Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 526/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	727/2023
Persona reclamante	*XXX*
Entidad reclamada	Consejería de Salud y Consumo
Artículos	2 a) LTPA
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. **Presentación de la reclamación.**

Mediante escrito presentado el 2 de octubre de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. **Antecedentes a la reclamación.**

1. El 8 de agosto de 2023, la persona reclamante presentó una solicitud de acceso a información dirigida a la Consejería de Salud y Consumo, en los siguientes términos:

> *"a) Información sobre el número de habitaciones, camas, quirófanos, consultas de todo tipo, que en los hospitales y centros de salud públicos en los que por el Servicio Andaluz de Salud se presta el servicio de asistencia sanitaria. Debiéndose especificar por la comunidad autónoma, provincias, municipios, entes administrativos menores a los anteriores y nombre y ubicación de los mismos, así como por especialidades, atención primaria, enfermería, etc.*
>
> *b) Información de los periodos que a lo largo de cada año se cierran las camas, quirófanos, consultas de todo tipo, en los hospitales, centros de salud y consultas públicos en los que por el Servicio Andaluz de Salud se presta el servicio de asistencia sanitaria. Debiéndose especificar por la comunidad autónoma, provincias, municipios, entes administrativos menores a los anteriores y nombre y ubicación de los mismos, así como por especialidades, atención primaria, enfermería, etc.*
>
> *c) Número de pacientes que son derivad@s desde la sanidad pública a los hospitales y centros de salud privados. Debiéndose especificar por la comunidad autónoma, provincias,*

municipios, entes administrativos menores a los anteriores y nombre y ubicación de los mismos, así como por especialidades, atención primaria, enfermería y por meses, etc.

d) Importe total del costo que se abona, y por paciente de media, a los entes privados sanitarios por dichas derivaciones. Debiéndose especificar por la comunidad autónoma, provincias, municipios, entes administrativos menores a los anteriores y nombre y ubicación de los mismos, así como por especialidades, atención primaria, enfermería y por meses de cada año, etc.

e) Número de conciertos y/o contratos celebrados con entidades privadas para la prestación de los servicios sanitarios de salud pública. Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades o Entes Públicos del tipo que fuese y por años en los que se cubren en tales formas.

f) Importe que se abona anualmente por todos los conceptos a las entidades concertadas o contratadas. Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades o Entes Públicos del tipo que fuese y desde qué años están concertadas o contratadas en tales formas.

g) Número de plazas de facultativ@s, personal de enfermería, auxiliar, administrativ@, que prestan sus servicios en los hospitales, centros de salud y organismos dependientes de los mismos, de l@s profesionales en todas y cada una de las categorías existente en el Servicio Andaluz de Salud en general, y de manera específica por especialidades dentro de las mencionadas categorías. Debiéndose especificar por la comunidad autónoma, provincias, municipios y entes administrativos menores a los anteriores.

h) Importe de los emolumentos que se abonan al personal al servicio de los departamentos de salud de la Consejería, así como el monto al que ascienden los gastos sociales (seguridad social, mutualidades, etc.). Debiéndose especificar por la Comunidad Autónoma, provincias, municipios, localidades, sociedades o Entes Públicos del tipo que fuese. Y, además, por conceptos (salarios, complementos de todo tipo, etc.).”

i) Copia de los informes en los que se ha basado la promulgación de la Resolución de 25 de julio de 2023 de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Salud y Consumo, por la que se publica el Convenio de Colaboración entre la Consejería de Salud y Consumo de la Junta de Andalucía e Ibermutua, para potenciar la colaboración sanitaria en procesos de incapacidad temporal derivada de contingencias comunes ?. Y que fue publicada en el BOJA nº. 149 de 4 de agosto de 2023.”

2. El 14 de septiembre de 2023 se notifica al señor *[apellido]* la resolución de la solicitud dictada por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Salud y Consumo (Nº. de solicitud: SOL-[nnnnn]-PID@ Fecha de solicitud: 21/08/2023- Número de expediente: EXP-[nnnnn]-PID@):

“Información solicitada: i) Copia de los informes en los que se ha basado la promulgación de la Resolución de 25 de julio de 2023 de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Salud y Consumo, por la que se publica el Convenio de Colaboración entre la Consejería de Salud y Consumo de la Junta de Andalucía e Ibermutua, para ¿ potenciar la colaboración sanitaria en procesos de incapacidad temporal derivada de contingencias comunes ?. Y que fue publicada en el BOJA nº. 149 de 4 de agosto de 2023.

RESUELVE: [X] Conceder el acceso a la información.

En respuesta a la petición formulada correspondiente al apartado i) del documento anexo que presenta a la solicitud, adjunto se remite los siguientes documentos obrantes en el expediente:

- Memoria Justificativa del Convenio de Colaboración suscrita por la Subdirección de Inspección de Servicios Sanitarios con fecha 17 de enero de 2023.

- Resolución de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones de fecha 28 de diciembre de 2022, por la que se autoriza el texto definitivo del "Convenio de colaboración entre la Consejería de Salud y Consumo y el Servicio Andaluz de Salud de la Junta de Andalucía e IBERMUTUA, para potenciar la colaboración voluntaria sanitaria en procesos de incapacidad temporal derivada de contingencias comunes".

Tercero. Sobre la reclamación presentada

En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

"Que mediante resolución de fecha 14 de septiembre de 2023, notificada el mismo día, no se dio satisfacción, ni parcial, a lo solicitado, ya que sólo se me dio traslado del oficio de fecha 28 de diciembre de 2022, dictado en el expediente nº. [nnnnn], de la Dirección General de la Seguridad Social, del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, dirigido a IBERMUTUA. Y la Memoria Justificativa del Convenio de Colaboración elaborada por la Consejería de Salud y Familias y el Servicio Andaluz de Salud y dicha entidad. Con lo que se puede ver que no se dio cumplimiento a lo que en el apartado i) del escrito más arriba calendado se recogía."

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 11 de octubre de 2023 el Consejo dirigió a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la Consejería de Salud y Consumo, copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de la misma fecha a la Unidad de Transparencia de la citada Consejería.

2. El 26 de octubre de 2023 la entidad reclamada contesta a la solicitud de expediente y alegaciones del Consejo.

En el expediente remitido consta Diligencia expedida el 22 de agosto de 2023 por la persona responsable de la Unidad de Transparencia de la Consejería de Salud y Consumo, mediante la que se pone de manifiesto:

"Que, en relación con el expediente PIDA [nnnnn], la solicitud presentada contiene una serie de peticiones de información pública de transparencia, recogidas en nueve apartados desde la letra a) hasta la letra i) del escrito de solicitud.

Que respecto de los ocho primeros apartados, desde la letra a) hasta la letra h) del escrito de solicitud, el Servicio Andaluz de Salud ha confirmado su competencia. Y respecto del noveno apartado,correspondiente a la letra i) la Secretaría General Técnica de la Consejería ha confirmado su competencia.

En este expediente, la Unidad de Transparencia ha procedido, por un lado, a derivar parcialmente la solicitud para que el Servicio Andaluz de Salud resuelva sobre los primeros ocho apartados, (apartados a) hasta h) y por otro lado, a asignar a la Secretaría General Técnica para que resuelva sobre el apartado letra I)".

Igualmente consta en el expediente remitido el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Salud y Consumo, de 25 de octubre de 2023, referente a la reclamación interpuesta ante el Consejo, en lo que ahora interesa, en los siguientes términos:

"En el expediente administrativo de elaboración del citado convenio, no existen otros documentos que atiendan a la concreta petición del interesado: "Copia de los informes en los que se ha basado la promulgación de la Resolución de 25 de julio de 2023 ".

3. El 21 de diciembre de 2023 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es remitido a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 21 de diciembre de 2023.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.a) de la LTPA, al ser la entidad reclamada un órgano de la Administración de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de 20 días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue respondida el 14 de septiembre de 2023, y la reclamación fue presentada el 2 de octubre de 2023, por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...*" (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

> *" i) Copia de los informes en los que se ha basado la promulgación de la Resolución de 25 de julio de 2023 de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Salud y Consumo, por la que se publica el Convenio de Colaboración entre la Consejería de Salud y Consumo de la Junta de Andalucía e Ibermutua, para potenciar la colaboración sanitaria en procesos de incapacidad temporal derivada de contingencias comunes , y que fue publicada en el BOJA nº. 149 de 4 de agosto de 2023."*

Lo solicitado es "información Pública", al tratarse de documentos, o contenido, que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA.

Entre la documentación aportada por la entidad reclamada a este Consejo consta la acreditación de la notificación practicada a la persona reclamante de la puesta a disposición de la información solicitada. Atendiendo a lo expuesto, vista la solicitud de información y la respuesta ofrecida por la entidad reclamada en su Resolución, se procede al análisis de la cuestión.

2. La persona reclamante ha puesto en nuestro conocimiento cierta disconformidad respecto de la respuesta proporcionada. En concreto, considera que no se ha facilitado toda la información que se interesó: *"Copia de los informes en los que se ha basado la promulgación de la Resolución de 25 de julio de 2023 de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Salud y Consumo ...)"*

Sin embargo, como expone la entidad reclamada en el informe de alegaciones emitido el 25 de octubre de 2023:

> *"En el expediente administrativo de elaboración del citado convenio, no existen otros documentos (…)".*

En la respuesta ofrecida el día 14 de septiembre de 2023 ya se informaba de que "*adjunto se remite los siguientes documentos obrantes en el expediente:adjunto se remite los siguientes documentos obrantes en el expediente*". A la vista del contenido del expediente de esta reclamación, no existen motivos que acrediten que la información enviada no era toda la solicitada.

Por lo tanto, la entidad ha facilitado toda la información solicitada que obraba en su poder.

Conforme a lo establecido en el artículo 2.a) LTPA, ya reproducido, el concepto legal de "información pública" delimitado por la normativa de transparencia, así como la regla general de acceso que vertebra la misma, presupone y exige la existencia real y efectiva de un contenido o documento que obre en poder del sujeto obligado con ocasión del ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

Por ello, procede desestimar la reclamación que pretenda acceder a documentos inexistentes, "y ello con independencia de la valoración particular que dicha inexistencia pueda merecer a la persona reclamante" (así, entre otras muchas, la Resolución 142/2018, FJ 2º).

En consecuencia, a este Consejo no le corresponde revisar si una determinada información debería o no existir, ni enjuiciar la corrección jurídica de la eventual carencia de la misma. Como se precisaría en el FJ 4º de la Resolución 149/2017: *"[…] las presuntas irregularidades o deficiencias que –a juicio de los reclamantes- presente la información proporcionada por la Administración deberán, en su caso, alegarse y hacerse valer en la correspondiente vía administrativa y/o jurisdiccional que resulte*

competente en función de la naturaleza y alcance de las anomalías denunciadas. De lo contrario, este Consejo pasaría a operar como una suerte de órgano de revisión universal frente a cualquier irregularidad o defecto en la información que pudiera esgrimir la persona a la que se ha dado acceso a la misma, lo que manifiestamente escapa a la finalidad del marco normativo regulador de la transparencia."

Por ello, no podemos acoger las alegaciones presentadas. Procede pues desestimar la reclamación ya que ha quedado acreditado que la entidad reclamada ha puesto a disposición de la persona reclamante toda la información de la que disponía en relación con el Convenio interesado.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Único. Desestimar la reclamación.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativo.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Esta resolución consta firmada electrónicamente.